

# Zivile Seenotrettung vor deutschen Gerichten

---

Nassim Madjidian

2019-09-13T09:45:55

Der deutsche Außenminister bezeichnet zivile Seenotrettung als [humanitäre Verpflichtung](#), der Entwicklungsminister fordert von der neuen EU-Kommission eine [sofortige Übereinkunft zur Seenotrettung](#) und selbst der Innenminister scheint [kompromissbereit](#). Während die deutsche Politik und Öffentlichkeit mit dem Finger auf Italien und auch Malta und ihre Politik der geschlossenen Häfen zeigen, beschäftigte sich im Schatten der medialen Aufmerksamkeit auch die deutsche Verwaltungsgerichtsbarkeit mit einem Fall ziviler Seenotrettung und Menschenrechtsbeobachtung. Er zeigt, dass die deutsche Rolle im Umgang mit ziviler Seenotrettung nicht ganz so vorbildlich ist, wie sie nach außen hin gespielt wird. Geht es nach dem Willen des Bundesverkehrsministeriums (BMVI), dann sollen NGO-Schiffe besonders genau unter die Lupe genommen werden – mit der Folge, dass ziviles Engagement im Mittelmeer behindert wird. Das OVG Hamburg entschied nun in einem Eilrechtsstreit in zweiter Instanz, dass das NGO-Schiff „Mare Liberum“ weiterhin ausfahren darf.

## Worum es in dem Verfahren ging

Der [gemeinnützige Verein Mare Liberum](#) beobachtet mit seinem gleichnamigen Schiff und einer ehrenamtlichen Crew die Lage der Menschenrechte in der Ägäis. „Fliehende Menschen sehen sich noch immer gezwungen, in nicht seetaugliche Boote zu steigen, um das sogenannte ‚sichere Drittland‘ Türkei zu verlassen – jeden Tag. Ihr Empfang in Griechenland ist unangemessen und oft nicht ansatzweise im Einklang mit grundlegenden Menschenrechten“, [meint der Verein](#). Das Schiff selbst ist nicht groß genug, um aus Seenot gerettete Menschen an Bord aufzunehmen. Der Verein betreibt also nicht Seenotrettung im klassischen Sinne, sondern vielmehr Menschenrechtsbeobachtung und Unterstützung in Seenotrettungsfällen: Vereinszweck ist es, für Personen in Seenot Hilfe herbeizurufen, Aufmerksamkeit auf die gefährliche Fluchtroute zwischen der Türkei und Griechenland zu lenken, Solidarität und fundamentale Menschenrechte zu stärken und Vorgänge an der EU-Außengrenze zu beobachten und zu dokumentieren. Denn noch immer sterben auf der östlichen Mittelmeerroute Menschen. Alleine dieses Jahr haben mindestens [57 Menschen im östlichen Mittelmeer](#) ihr Leben auf der Flucht verloren.

An dieser ehrenamtlichen Arbeit störte sich die zuständige Behörde, die Berufsgenossenschaft (BG) Verkehr: Im April dieses Jahres erging gegenüber der NGO eine sogenannte Festhalteverfügung, mit der das Auslaufen und die Weiterfahrt des Schiffes verboten wurden. Zur Begründung führte die Behörde an, das Schiff „Mare Liberum“ sei keine Motoryacht (als solche ist es allerdings im Schiffsregister und Schiffsmessbrief ausgewiesen). Es handele sich bei dem Schiffstyp aufgrund seiner Bauart und insbesondere wegen seines Einsatzzweckes

zur zivilen Seenotrettung vielmehr um ein kleines Frachtschiff (ein sogenanntes „Kleinfahrzeug“), welches ein Sicherheitszeugnis benötige. Und da dieses Sicherheitszeugnis nicht vorliege, dürfe die unter deutscher Flagge fahrende „Mare Liberum“ ihren Hafen in Griechenland nicht verlassen. Die Behörde ordnete den Sofortvollzug an, so dass der Verein Eilrechtsschutz vor dem Verwaltungsgericht Hamburg ersuchen musste.

## Die Entscheidungen des Hamburger VG und OVG

Im Mai 2019 entschied das Verwaltungsgericht Hamburg (Az. 5 E 2040/19) zu Gunsten der NGO und stellte die aufschiebende Wirkung ihres Widerspruchs gegen die Festhalteverfügung wieder her. Damit durfte die „Mare Liberum“ zunächst ausfahren. Die Entscheidung des Verwaltungsgerichts hat das Hamburger Obergerverwaltungsgericht nun bestätigt (Az. 3 Bs 124/19).

Die bereits durch das Verwaltungsgericht zu klärende Rechtsfrage mutet – angesichts der erheblichen Konsequenzen, die mit ihrer Antwort einhergehen – trivial an: Handelt es sich bei der „Mare Liberum“ um ein Frachtschiff (so die Behörde), um ein Sportboot (so die NGO) oder jedenfalls um ein Kleinfahrzeug, das „nicht gewerbsmäßig zu Sport- und Freizeitwecken verwendet wird“ (so das Verwaltungsgericht)? Sportboote und sogenannte „nicht gewerbsmäßig genutzte Kleinfahrzeuge zu Sport- und Freizeitwecken“ erfahren in der Schiffssicherheitsverordnung (SchSV) eine gewisse Privilegierung. Sie sind von den Sicherheitsanforderungen, die sich an Frachtschiffe richten, ausgenommen (vgl. nur Anlage 1a, Teil 6, Ziff. 1.2. Nr. 4 und Nr. 5 der SchSV).

Das Verwaltungsgericht gab der NGO weit überwiegend Recht. Es kam zu dem Ergebnis, dass die NGO kein Schiffssicherheitszeugnis vorweisen müsse, da der Einsatzzweck der „Mare Liberum“ zu Sport- und Freizeitwecken im Sinne der SchSV erfolge. Das Gericht musste an dieser Stelle also klären, ob Menschenrechtsbeobachtung und zivile Seenotrettung einen Sport- und Freizeitweck darstellen können. Es legte dabei Sport- und Freizeitwecke zunächst in Abgrenzung zu beruflichen Zwecken aus, die ein gemeinnütziger Verein offensichtlich nicht verfolgt. Allerdings sei auch zu berücksichtigen, dass die Crewmitglieder unter Umständen besonders schutzbedürftig sein könnten – nämlich dann, wenn sie sich in ihrer Freizeit *verbindlich* dazu verpflichtet haben, eine bestimmte (ehrenamtliche) Tätigkeit auszuüben. Das Gericht zieht dabei den Vergleich zu ehrenamtlichen Tätigkeiten bei Rettungsdiensten wie der freiwilligen Feuerwehr, wo alleine eine Abgrenzung zum beruflichen Bereich nicht ausreichen würde, und präventives staatliches Handeln zum Schutz des Einzelnen gefordert sei. Im Falle des Einsatzes der „Mare Liberum“ sei für das Gericht jedoch nicht erkennbar, dass sich die Crew verbindlich verpflichtet habe, auf dem Schiff mitzufahren. Der Einsatz zu Sport- und Freizeitwecken könne daher bejaht werden.

Die Entscheidung des Verwaltungsgerichts akzeptierte die Behörde nicht. In ihrer Beschwerde hielt sie dagegen: Der Einsatz des Schiffes müsse dem „Vergnügen, Amüsement und zur Zerstreuung“ dienen – wenigstens im Sinne eines „Rumschippens“. Jedenfalls sei der Einsatzzweck der „Mare Liberum“ mit dem

eines freiwilligen Rettungsdienstes wie der ehrenamtlichen Feuerwehr vergleichbar. Schließlich unterwerfe sich die Crew dem Vereinszweck und sie sei in Fällen von Seenot rechtlich verpflichtet, Schiffbrüchige zu retten.

Das Oberverwaltungsgericht ist dieser Argumentation nicht gefolgt. Die Auslegung des Freizeitbegriffs durch die Behörde finde weder im Wortlaut noch in der Systematik der Schiffssicherheitsverordnung einen tragfähigen Anknüpfungspunkt. Freizeit diene der Erholung von den Anstrengungen beruflicher und sonstiger Verpflichtungen, sie sei aber nicht darauf beschränkt. Sie erfasse auch kommunikative, kulturelle und sportliche Tätigkeiten – was gemeinnützige und humanitäre Tätigkeiten ohne Weiteres einschließe.

Falls die Behörde ihre Rechtsauffassung trotz dieser deutlichen Worte des Oberverwaltungsgerichts beibehält, ist eine abschließende Entscheidung dem Hauptsacheverfahren vorbehalten.

## Die politische Dimension des Rechtsstreits

Blickt man nun auf den politischen Hintergrund des Rechtsstreits, wird deutlich, dass es vor dem Verwaltungsgericht und dem Oberverwaltungsgericht um wesentlich mehr ging als um Fragen der Schiffssicherheit und damit der Gefahrenabwehr. Einen Monat bevor die Festhalteverfügung erging, wies das Bundesverkehrsministerium die ihm unterstehende BG Verkehr an, Schiffe zum Zwecke ziviler Seenotrettung besonders genau unter die Lupe zu nehmen. In der Weisung vom 20.03.2019, die der Autorin vorliegt, heißt es u.a.: „Der Einsatz zu Sport- und Freizeitwecken im Sinne des Schiffssicherheitsrechts liegt vor, wenn er der Erholung und der Ausübung eines Hobbies dient, da nur in diesem Fall von einer geringen Gefährdung von Schiff und Besatzung ausgegangen werden kann. Ich [*die Verfasserin der Anweisung*, Anm.] bitte darum, diese Definition auch bei der Einordnung der im Rahmen der Seenotrettung im Mittelmeer eingesetzten Fahrzeuge zugrunde zu legen.“ Und auf diese Definition berief sich nun auch die BG Verkehr.

Diese Weisung verwundert. Sie verwundert deshalb, weil ihr Anwendungsbereich über den Einzelfall nicht hinausgeht. Bereits begriffslogisch ist der Anwendungsbereich der Weisung begrenzt. Sie bezieht sich nämlich nur auf Kleinfahrzeuge zu Sport- und Freizeitwecken und Sportboote. Denn nur diese Schiffe setzen einen Einsatz zu Sport- und Freizeitwecken voraus. Hinzu kommt, dass die Weisung nur Schiffe betrifft, die unter deutscher Flagge fahren bzw. fahren, und davon gibt es sehr wenige: Neben der „Mare Liberum“ fährt derzeit nur noch die [„Alan Kurdi“ des Vereins Sea-Eye unter deutscher Flagge](#). Das dritte deutsche Schiff im Mittelmeer, die „Eleonore“ des Vereins Mission Lifeline, ist Anfang September 2019 [in Italien beschlagnahmt worden](#).

Sowohl die „Eleonore“ als auch die „Alan Kurdi“ zählen aber bereits aufgrund ihrer Größe nicht mehr zu den Kleinfahrzeugen oder Sportbooten. Faktisch betrifft die Weisung also aktuell nur den Verein Mare Liberum und das, obwohl er keine Seenotrettung im klassischen Sinne betreibt, sondern Menschenrechtsbeobachtung

und Unterstützung in Seenotfällen. Ob das BMVI ursprünglich auch andere Schiffe, z.B. Segelboote, erfassen wollte, kann hier nicht beantwortet werden.

## Vorbild Deutschland?

In jedem Fall relativiert die Weisung aber die Rolle der deutschen Politik, die sie gegenüber anderen EU-Mitgliedstaaten und in der europäischen und deutschen Öffentlichkeit im Umgang mit ziviler Seenotrettung eingenommen hat. Denn die vom BMVI gewählte Auslegung des „Einsatzes zu Sport- und Freizeitwecken“ hat offensichtlich zum Ziel, zivile Seenotrettung (oder wie hier: die Unterstützung bei Seenotrettungsfällen) durch Sportboote oder Kleinfahrzeuge zu behindern. Dass es mehr als zynisch ist, zivile Seenotrettung als Hobby und der Erholung dienend zu bezeichnen, sollte allen Beteiligten klar sein. Das BMVI hätte ohne Weiteres eine Auslegungsmöglichkeit wählen können, die nicht auf die Ausübung eines Hobbys oder der Erholung dienend abstellt. Viel näher liegt die Auslegung, wie sie im Beschluss des Verwaltungs- und Oberverwaltungsgerichts anklingt: nämlich Freizeit in Abgrenzung zu beruflicher Tätigkeit zu definieren, die bei einem gemeinnützigen Verein in Form des ehrenamtlichen Engagements der Mitglieder ohne Weiteres bejaht werden kann.

Stattdessen hat sich das BMVI für eine restriktive Sonderbehandlung von NGO-Schiffen entschieden. Dass es dem Ministerium in Vertretung durch seine Behörde hier sehr ernst ist, zeigt auch schon der Umstand, dass gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Beschwerde eingelegt wurde und der von der Behörde betriebene Argumentationsaufwand hoch war.

Zwar sind die Beschwerde und ein hoher Argumentationsaufwand als solche sicherlich nicht zu kritisieren. Wenn dann aber auf Biegen und Brechen argumentiert wird, weshalb zivile Seenotrettung und/oder Menschenrechtsbeobachtung keine Freizeitaktivität darstellen könne, mutet dies angesichts der humanitären Katastrophe im Mittelmeer mehr als zynisch an. Und wenn dann von staatlich-behördlicher Seite aus argumentiert wird, dass im Einsatzgebiet der „Mare Liberum“ im Einzelfall auch Hilfeleistungspflichten gegenüber Schiffbrüchigen bestehen könnten und deshalb die erhöhten Sicherheitsstandards gerechtfertigt seien, wird deutlich, dass Behörde und Ministerium nicht bereit sind, den Umfang der Pflicht zur Seenotrettung anzuerkennen. Diese richtet sich an *alle* Kapitäninnen und Kapitäne, selbst solche einer einfachen Segeljolle.

*Hinweis zur Autorin: Die Autorin hat den Verein Mare Liberum e.V. bei seinem Eilverfahren vor dem VG und OVG Hamburg juristisch unterstützt.*

